

Audience publique du 8 juillet 2010

Recours formé par
la société à responsabilité limitée ... s.à r.l., Luxembourg
contre une décision émise par la Chambre de Commerce du Grand-Duché de Luxembourg
en matière de cotisations professionnelles

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 25168 du rôle et déposée le 11 décembre 2008 au greffe du tribunal administratif par Maître Alain Steichen, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de la société à responsabilité limitée ... s.à r.l., établie et ayant son siège social à L-..., inscrite au registre de commerce et des sociétés sous le numéro B ..., représentée par son conseil de gérance, tendant à la réformation, sinon à l'annulation d'une décision émise par la Chambre de Commerce en date du 8 septembre 2008 portant confirmation, sur réclamation, du bulletin de cotisation émis à son encontre pour l'année 2008 ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Guy Engel, demeurant à Luxembourg, du 16 décembre 2008, portant signification de ce recours à la Chambre de Commerce du Grand-Duché de Luxembourg, établie à L-1615 Luxembourg, 7, rue Alcide de Gasperi ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe du tribunal administratif le 16 mars 2009 par Maître Patrick Kinsch, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, pour compte de la Chambre de Commerce du Grand-Duché de Luxembourg, ledit mémoire en réponse ayant été notifié le même jour par acte d'avocat à avocat au mandataire de la partie demanderesse ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 15 avril 2009 par Maître Alain Steichen pour compte de la société à responsabilité limitée ... s.à r.l., ledit mémoire en réplique ayant été notifié le même jour par acte d'avocat à avocat au mandataire de la Chambre de Commerce ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe du tribunal administratif le 15 mai 2009 par Maître Patrick Kinsch pour compte de la Chambre de Commerce, ledit mémoire en duplique ayant été notifié le même jour par acte d'avocat à avocat au mandataire de la partie demanderesse ;

Vu les pièces versées en cause et notamment la décision critiquée ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport et Maître Alain Steichen, ainsi que Maître Patrick Kinsch en leurs plaidoiries respectives.

En date du 2 juillet 2008, la Chambre de Commerce du Grand-Duché de Luxembourg, ci-après dénommée la « Chambre de Commerce », émit à l'égard de la société à responsabilité limitée ... s.à r.l., ci-après dénommée la « société ... », un bulletin de cotisation portant fixation de la cotisation à payer pour l'année 2008 d'un montant de 130.746,45 €.

A la suite de l'introduction, en date du 25 août 2008, d'un recours gracieux dirigé contre ledit bulletin de cotisation, la Chambre de Commerce confirma le bulletin de cotisation initial, par une décision du 8 septembre 2008, au motif que « *le bénéfice commercial servant de base de calcul de la cotisation pour l'année 2008 n'a pas été rectifié par l'administration des Contributions directes* ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 11 décembre 2008, la société ... a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation de la décision précitée de la Chambre de Commerce du 8 septembre 2008 portant confirmation du bulletin de cotisation, également précité, du 2 juillet 2008.

A défaut de l'existence d'un recours au fond en matière de décisions prises par une chambre professionnelle et portant sur les cotisations qui lui sont dues de la part de ses membres, c'est à bon droit que la partie défenderesse conclut à l'incompétence du tribunal administratif pour connaître du recours en réformation introduit à titre principal contre la décision litigieuse du 8 septembre 2008. Partant, seul un recours en annulation a pu être introduit contre ladite décision.

Dans son mémoire en réponse, la Chambre de Commerce soulève la question de la recevabilité du recours *ratione temporis*, en attirant l'attention du tribunal sur le fait que la décision a été rendue en date du 8 septembre 2008 et qu'elle aurait été expédiée en date du même jour, de sorte à ce qu'elle se rapporte à prudence de justice quant à la question de savoir si le recours sous examen déposé auprès du tribunal administratif en date du 11 décembre 2008 a été introduit dans le délai légal de trois mois. Elle estime en effet que la décision litigieuse aurait dû parvenir à la partie demanderesse le 9 ou le 10 septembre 2008.

La partie demanderesse réplique en concluant à l'introduction de son recours dans le délai légal en faisant référence à des dispositions contenues au règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 relatif aux modalités d'affiliation à la Chambre de Commerce, au mode et à la procédure d'établissement du rôle des cotisations de la Chambre de Commerce et fixant la procédure de perception des cotisations de la Chambre de Commerce, suivant lesquelles la notification d'un bulletin de cotisation de la Chambre de Commerce est supposée avoir eu lieu le troisième jour ouvrable suivant la remise du bulletin à la poste. En substance, la partie demanderesse conclut partant à la réception de la décision litigieuse du 8 septembre 2008 en date du 11 septembre 2008, à défaut de preuve contraire rapportée par la Chambre de Commerce de nature à établir une réception antérieure à la date du 11 septembre 2008 de la décision sous examen.

Au vu de ce qu'il ne ressort d'aucune pièce et d'aucun élément du dossier à quelle date la décision litigieuse du 8 septembre 2008 a été notifiée à la partie demanderesse, il échet de s'en

tenir aux déclarations et affirmations de cette dernière suivant lesquelles elle aurait reçu ladite décision en date du 11 septembre 2008, information qui doit d'ailleurs être considérée comme étant constante en cause à défaut de contestation de la part de la Chambre de Commerce.

Le recours contentieux ayant été introduit auprès du tribunal administratif en date du 11 décembre 2008, il a partant été introduit dans le délai légal, conclusion qui ne saurait être énervée par les développements de la Chambre de Commerce relatives à un prétendu acquiescement au bulletin de cotisation relatif à l'année 2008 du fait que celui-ci a fait l'objet d'un paiement en date du 19 décembre 2008, paiement que la Chambre de Commerce considère comme ayant eu lieu volontairement et « *sans les moindres réserves* », étant donné que le simple fait de procéder au paiement du montant de la cotisation litigieuse ne saurait enlever au destinataire d'un bulletin de cotisation d'une chambre professionnelle un intérêt à voir contrôler la légalité dudit bulletin de cotisation.

Le recours en annulation ayant par ailleurs été introduit dans les formes prévues par la loi, il est à déclarer recevable.

Quant au fond, la demanderesse conteste son affiliation à la Chambre de Commerce, en soutenant que celle-ci ne ressortirait pas clairement de la législation applicable. Elle reproche dans ce contexte à la Chambre de Commerce de ne pas avoir tenu compte de son statut de « *holding non opérationnelle* », en insistant sur le fait que son objet social consisterait principalement en la prise et la gestion de participations financières et ne viserait qu'accessoirement « *et potentiellement* » toute activité commerciale ou industrielle y relative. A cet égard, elle soutient avoir adopté un « *objet [social] classique de société de participations financières* », en déclarant ne pas exercer d'activité industrielle, financière ou commerciale. Il s'ensuivrait qu'elle ne devrait pas être reconnue comme constituant une ressortissante de la Chambre de Commerce.

Il échet tout d'abord de relever que l'argumentation ainsi développée par la partie demanderesse vise nécessairement une décision sous-jacente à la décision actuellement sous examen du 8 septembre 2008 portant sur l'affiliation de la demanderesse en tant que ressortissante de la Chambre de Commerce, ceci au vu notamment de ce qu'aucune autre décision expresse n'a été prise par la Chambre de Commerce portant sur une affiliation de la demanderesse.

Ceci étant dit, il échet de retenir que c'est à bon droit que la Chambre de Commerce soutient que la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective, ci-après dénommée la « *loi du 4 avril 1924* », contient des critères et définitions suffisants pour déterminer la qualité de ressortissant de cette chambre professionnelle. En effet, concernant la question de la détermination de la qualité de ressortissant de la Chambre de Commerce, il échet de relever que l'article 3, alinéa 1^{er} de la loi du 4 avril 1924 dispose que pour faire face à leurs dépenses, les chambres professionnelles sont autorisées à percevoir de leurs ressortissants une cotisation dont la base de perception est établie par chaque membre.

S'il est vrai qu'avant une réforme législative intervenue le 3 juin 1926, la loi considérait comme assujettis les électeurs de la chambre, depuis une loi du 3 juin 1926 modifiant l'article 3, alinéa 1^{er} de la loi du 4 avril 1924, le terme « *électeur* » a été remplacé par celui de « *ressortissant* » pour tenir compte de ce que certaines personnes qui bénéficient de l'activité de la chambre professionnelle ne se font pas inscrire sur les listes électorales. Ceux qui sont en droit

d'être électeurs sont partant à considérer comme ressortissants, l'inverse n'étant par ailleurs pas forcément vrai.

En vertu de l'article 37, alinéa 1^{er} de la loi du 4 avril 1924, sont qualifiées pour participer à l'élection des délégués composant la Chambre de Commerce, les personnes qui exploitent une industrie ou un établissement financier ou commercial ne ressortissant pas de la Chambre des Artisans et figurant sur le registre aux firmes prescrit par la loi et l'arrêté du 23 décembre 1909 relatifs au registre de commerce et des sociétés tels qu'en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 4 avril 1924.

La disposition en question suffit à déterminer les personnes qui sont qualifiées pour être électeurs aux élections professionnelles et partant ressortissants de la Chambre de Commerce.

Au vu de cette conclusion d'ordre général, il échet ensuite de déterminer si la société demanderesse remplit les conditions posées par l'article 37, alinéa 1^{er} de la loi du 4 avril 1924. En effet, une réponse affirmative à cette question caractériserait dans son chef l'obligation de principe de payer les cotisations annuelles à percevoir par la Chambre de Commerce.

Comme il a été relevé ci-avant, l'article 37, alinéa 1^{er} de la loi du 4 avril 1924 dispose que sont qualifiées pour participer à l'élection des délégués composant la Chambre de Commerce – et constituent dès lors des ressortissants de celle-ci, ainsi que cela résulte des développements qui précèdent – les personnes qui exploitent une industrie ou un établissement financier ou commercial ne ressortissant pas de la Chambre des Artisans et figurant sur le registre aux firmes prescrit par la loi et l'arrêté du 23 décembre 1909, précités.

Selon les indications contenues dans sa requête, la société ... est inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro B 88.342.

Par ailleurs, indépendamment de la question de savoir si elle exerce une activité commerciale, elle exploite un établissement qui est à considérer comme commercial en ce qu'il a la forme commerciale. De plus, son objet social lui permet d'effectuer des opérations commerciales, ce qui lui confère encore un caractère commercial, indépendamment de la question de savoir si, concrètement, elle se livre pendant l'un ou l'autre exercice à de telles opérations.

Il s'ensuit que la société ... est à considérer comme ressortissante de la Chambre de Commerce et en tant que telle soumise à l'obligation de payer les cotisations légalement dues¹.

Il suit des développements qui précèdent que le moyen tiré de ce que la société ... ne serait pas à considérer comme constituant une ressortissante de la Chambre de Commerce est à rejeter comme n'étant pas fondé.

En deuxième lieu, la demanderesse conteste la décision attaquée en ce qu'elle se baserait sur un règlement de cotisation de la Chambre de Commerce du 31 janvier 2008 dont l'illégalité devrait être retenue à défaut par la Chambre de Commerce d'avoir pu se voir attribuer un pouvoir réglementaire en sa qualité d'établissement public.

¹ cf. Cour adm. 8 juillet 2008, n°s 24036C et 24037C du rôle

Abstraction faite des développements présentés par la Chambre de Commerce en réponse au reproche ainsi formulé par la partie demanderesse, il échet tout d'abord de constater que ledit règlement de cotisation du 31 janvier 2008 trouve son fondement, d'après les indications y contenues, dans le règlement grand-ducal précité du 21 décembre 2007.

Il échet partant de vérifier si ledit règlement grand-ducal peut constituer une base réglementaire valable de nature à accorder un pouvoir réglementaire à la Chambre de Commerce en vue de la prise d'un règlement de cotisation tel celui litigieux en l'espèce. Le tribunal est encore amené à constater qu'à la lecture des visas dudit règlement grand-ducal, celui-ci a été pris sur base de l'urgence pour justifier ainsi la dispense de la prise d'un avis du Conseil d'Etat légalement requis sur base de l'article 2 (1) de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat.

Il se pose partant la question de savoir, notamment au vu des arrêts rendus par la Cour administrative en date du 15 juin 2010 sous les numéros du rôle 26713C et 26723C et du 17 juin 2010 sous le numéro du rôle 26753C, si les conditions permettant de justifier l'urgence ont été remplies au moment de la prise dudit règlement grand-ducal.

En considération de ce que ce moyen en droit n'a pas été discuté en cause, le tribunal se voit dans l'obligation de le soulever d'office, au vu de son caractère d'ordre public, notamment à la suite des arrêts précités rendus par la Cour administrative, tout en invitant les parties à l'instance à déposer des mémoires complémentaires afin de les mettre en mesure d'y prendre position, suivant les délais fixés au dispositif du présent jugement, sans qu'à ce stade de l'instruction du litige, il y ait lieu de prendre position par rapport aux autres moyens et arguments développés en cause.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, deuxième chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

se déclare incompétent pour connaître du recours en réformation ;

déclare le recours en annulation recevable ;

au fond, et avant tout autre progrès en cause, invite les parties à prendre chacune un mémoire supplémentaire à déposer au greffe du tribunal administratif pour le 20 septembre 2010 au plus tard, lesdits mémoires devant porter exclusivement sur le moyen soulevé d'office par le tribunal tenant à la légalité du règlement grand-ducal précité du 21 décembre 2007 au vu des dispositions figurant à l'article 2 (1) de la loi précitée du 12 juillet 1996 et à l'incidence qu'une éventuelle illégalité dudit règlement grand-ducal est susceptible d'avoir sur la décision sous examen ;

fixe l'affaire pour continuation des débats à l'audience publique de la deuxième chambre du tribunal administratif du 27 septembre 2010 ;

réserve les frais.

Ainsi jugé par :

Carlo Schockweiler, premier vice-président,
Martine Gillardin, vice-président,
Annick Braun, juge,

et lu à l'audience publique du 8 juillet 2010 par le premier vice-président, en présence du greffier en chef Claude Legille.

s. Claude Legille

s. Carlo Schockweiler

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le **8 juillet 2010**

Le greffier en chef du tribunal administratif,